

**UGO SEGALA**

*(presidente dell'IBAR - Roma)*

## LA LIBERALIZZAZIONE RICHIESTA DALLE COMPAGNIE AEREE E DAGLI UTENTI.

Ringrazio gli organizzatori di questo Incontro per averci dato l'opportunità di essere presenti in questo contesto.

Forse è opportuno, preliminarmente, fare una breve presentazione di IBAR. L'*Italian Board Airlines Rappresentative* è l'associazione che unisce settantaquattro compagnie aeree di linea internazionali che operano in Italia, di cui settantatré straniere. Ad essa sono collegati oltre settanta Stati di tutti i continenti e si pone l'obiettivo di promuovere, da un lato, lo sviluppo del trasporto aereo internazionale tra l'Italia e gli altri paesi, dall'altro, la conoscenza e le prospettive dei problemi dell'industria del trasporto aereo.

Passando al tema del Convegno, credo la situazione vada esaminata in termini molto pratici e da tre punti di vista: le esigenze dei vettori, la situazione giuridica e le prospettive per le società aeroportuali.

Con riguardo al primo, i vettori hanno, in sostanza, due esigenze: ottenere servizi aeroportuali sul piano qualitativo e quantitativo che consentano loro di offrire ai clienti un'assistenza a terra di pari livello a quella di volo; ottenere servizi a tariffe competitive. I monopoli consentono difficilmente di raggiungere l'uno o l'altro di questi obiettivi, la soluzione migliore è quella di poter scegliere tra più imprese di *handling* che operano in concorrenza tra loro e di poter scegliere di fornire in proprio i servizi di assistenza aeroportuale. Noi non siamo del tutto d'accordo che, sia per vocazione che in sostanza, l'assistenza ae-

roportuale debba essere necessariamente monopolistica o, comunque, gestita dalla società aeroportuale, dal gestore aeroportuale, che dovrebbe avere forse più una attività di coordinamento, essere un po' una autorità, per poi concedere la gestione dei servizi a più imprese. Per quanto riguarda gli aspetti giuridici, non sono un esperto perché dirigo la *Royal Giordan Airlines*: le mie osservazioni sono essenzialmente relative agli effetti ed alle conseguenze che la situazione giuridica comporta sul piano gestionale di un vettore di linea che opera in Italia.

La normativa italiana - vedasi la legge n. 287 del 10/10/1990 - consente il *self-handling* anche negli aeroporti in cui, per concessione o autorizzazione governativa, i servizi sono eseguiti in regime di monopolio. Per far riconoscere questo diritto all'IBAR, cioè ai vettori aerei che operano in Italia, abbiamo dovuto far ricorso all'Autorità Garante, la quale ci ha dato ragione: si vedano i due provvedimenti del 17/3/1993, nel caso *IBAR-Aeroporti di Roma*, e del 16/3/1994, nel procedimento *IBAR-SEA*. In termini pratici, però, rimangono molti problemi da risolvere.

Uno è la formula con la quale vengono calcolati i diritti che le compagnie pagano alle società di gestione aeroportuale nel momento in cui assumono in proprio la gestione dell'*handling* dei passeggeri. Nel caso di Roma-Fiumicino viene applicato uno sconto rispetto alla tariffa forfettaria per il servizio completo a quei vettori che effettuano autoproduzione nell'assistenza passeggeri: questo sconto è del 17 %; riteniamo che sia un coefficiente assolutamente iniquo, circa la metà di quanto riteniamo ragionevole, tenendo conto delle tariffe applicate in altri scali in Europa, o comunque all'estero. La stessa, capogruppo della società Aeroporti di Roma, ritiene che il giusto coefficiente sia del 33%. Il problema è ancora da risolvere, ma fin quando si rimarrà al 17%, credo che ben poche compagnie aeree vorranno passare effettivamente all'autoproduzione: ne sono state citate, infatti, solo due - la *KLM* e la *United Airlines* - che, comunque, hanno preferito partire con la gestione in proprio di alcuni servizi, quello di assistenza passeggeri e di bilanciamento.

Un secondo problema riguarda la “libertà condizionata” delle compagnie aeree di effettuare il *self-handling*. Questa libertà, infatti, non deve essere condizionata dalle clausole imposte dalla Pubblica Amministrazione con l'intento di limitare la libertà di assumere personale o di imporre, addirittura, l'assunzione del personale in eccedenza delle società aeroportuali. Sembra incredibile, ma anche questo è successo nel nostro paese e siamo ancora in attesa di chiarimenti in merito da parte del Ministro dei trasporti.

A monte di questi aspetti vi è una questione fondamentale: la liberalizzazione, in effetti, non è il *self-handling*; le compagnie dovrebbero poter scegliere a chi appaltare i servizi. In altre parole, occorrono due diritti: l'autoproduzione e la possibilità di scegliere tra una pluralità di fornitori. Va detto, inoltre, che la libertà di *self-handling* oggi è limitata all'assistenza passeggeri e va sicuramente estesa ad altri servizi aeroportuali: ciò dovrebbe avvenire entro il 1998. Già in base alla normativa vigente, dovrebbe essere possibile appaltare determinati servizi, ad esempio il *catering*, a fornitori diversi dai concessionari di gestioni aeroportuali; ciò non risulta possibile a Roma perché ci sono divergenti interpretazioni sull'estensione delle concessioni governative. Per una soluzione definitiva dei problemi di *handling* aeroportuale occorre non solo una corretta applicazione della normativa vigente, ma anche nuove norme liberalizzatorie, e la Comunità Europea, nella sua risposta alla relazione conclusiva del Comitato dei saggi, ha indicato che sta lavorando su una proposta di direttiva in merito, che dovrebbe vedere la luce entro la fine dell'anno. La proposta, naturalmente, seguirà il solito complesso iter che consentirà a tutti di dire la loro. Abbiamo già avuto l'occasione di sentire il parere della Pubblica Amministrazione nella relazione del Direttore generale di “Aviazione civile”, presentata al convegno dell'ISLE nello scorso inverno. Non è escluso che il Ministero dei trasporti cambi orientamento, ma ricordo che allora il generale Pugliese propose una soluzione in tre fasi: una prima fase di autoproduzione passeggeri, seguita da una seconda in cui il secondo operatore affiancherebbe il

primo gestore aeroportuale, allo scopo di inserire un elemento di concorrenza nei servizi, e, infine, una terza fase in cui si passerebbe ad una accentuata, e pressoché completa, liberalizzazione. Altri proponevano soluzioni molto simili in quella occasione.

Da un punto di vista pratico la proposta è interessante e, nella sua seconda fase, verrebbe incontro a molte delle richieste dei vettori; tuttavia non vediamo quali benefici derivino dal frenare appositamente l'arrivo alla terza fase. Tenendo conto, comunque, che sono necessari dei tempi perché non si può pretendere di voler accelerare troppo questo processo, riteniamo che il consolidamento della seconda fase in termini di ripartizione delle infrastrutture tra gli operatori potrebbe ostacolare il passaggio alla terza. Secondo l'IBAR sarebbe necessario passare dalla prima alla terza fase, nei tempi necessari: in alcuni casi il risultato pratico sarà quello di veder nascere un secondo operatore, ma, in aeroporti grandi come quello di Roma (anche con riferimento al suo potenziale di crescita annua del traffico del 6,5%) molti vettori vorranno gestire in proprio alcuni servizi, altri in consorzio ed altri ancora appaltandoli ai loro "alleati".

La normativa, per essere efficace, deve prevedere una molteplicità di situazioni e non solo l'assistenza ai passeggeri ed un duopolio di operatori a servizio completo.

Il professor Carbone citava la sentenza della Corte di Giustizia europea in merito alla definizione delle tariffe aeroportuali. Queste devono coprire necessariamente i costi dei servizi: in generale, i servizi obbligatori operati in perdita che sicuramente sono presenti negli aeroporti, i costi degli ammortamenti a lunga scadenza e quelli organizzativi. Ma il regolamento sarebbe totalmente privo di sostanza se la tariffa del servizio non fosse equa e, soprattutto, se non fosse correlata alla qualità dello stesso. Purtroppo, nel sistema aeroportuale italiano il concetto di qualità non è ancora ben recepito, sebbene se ne parli in numerose occasioni, e non esistono *standards* che facciano riferimento alla qualità.

Un recente sondaggio condotto dalla IATA ha, purtroppo, rivelato che nessun aeroporto italiano è rientrato nella graduato-

ria dei primi venti aeroporti del mondo graditi dai passeggeri: questo dovrebbe farci riflettere soprattutto per pensare ad introdurre elementi che possano consentirci di essere effettivamente competitivi.

Per quanto riguarda le prospettive delle società aeroportuali, grazie al regime di monopolio in cui operano in Italia, le società aeroportuali riescono ad essere in attivo anche in fasi di recessione e nei periodi di crisi, come quello della “guerra del Golfo”, quando i loro clienti, le compagnie aeree, rischiano la bancarotta. Ci fa piacere che operino in attivo, ma non può farci piacere la motivazione di ciò, ovvero che alcune compagnie aeroportuali non hanno bisogno di tenere sotto stretto controllo né i loro costi, né la qualità del servizio, sapendo di poter sempre scaricare tutto sui clienti. Ad ulteriore dimostrazione della scarsa efficacia del sistema di controllo, di sorveglianza pubblica delle tariffe aeroportuali in Italia, vi sono i dati resi noti dal Comitato dei saggi nella sua relazione finale. Le tariffe aeroportuali di Roma e di Milano sono aumentate mediamente dell’8,6% ogni anno, nel periodo dal 1988 al 1993: è il secondo tasso di inflazione più alto in Europa dopo il Portogallo e quasi il doppio di quello di Parigi. Alcune compagnie aeroportuali hanno paura della liberalizzazione dell’*handling*: temono che potrà avere un impatto negativo sui loro bilanci e sull’occupazione.

Vorrei fare, a questo punto, due osservazioni, basate su quanto avviene in molti aeroporti esteri.

Oltre ai proventi dai servizi di carattere strettamente aeronautico, gli aeroporti hanno la possibilità di generare consistenti profitti di attività commerciali, in un luogo dove vi è un grande afflusso di persone, per di più benestanti, che aspettano di prendere l’aereo o di incontrare un parente in arrivo, che noleggiare automobili, si ristorano, fanno acquisti. Il potenziale è enorme, sia per guadagnare, sia, soprattutto, per creare nuova occupazione.

In secondo luogo, quando l’aeroporto funziona bene, e quindi fornisce servizi efficienti a costi ragionevoli, si può dire che lo scalo è competitivo; è in grado, pertanto, di stimolare

nuovi flussi di traffico, nuovi voli che generano proventi e lavoro. Negli aeroporti italiani si deve stimolare l'avvio di questo circolo virtuoso.

In conclusione, vorrei dire che è vero che le compagnie aeree e alcune società aeroportuali si sono trovate su sponde opposte in sede giudiziaria e che è prevedibile che ciò possa accadere in futuro, ma al di sopra di queste divergenze gli interessi delle parti sono sicuramente comuni: gli aeroporti per poter crescere hanno bisogno che le compagnie aeree crescano e soddisfino sempre più i passeggeri e gli esportatori di merci. Le compagnie aeree hanno bisogno di aeroporti efficienti: negli anni Novanta, l'impegno che deve accomunare tutti è sia quello di aumentare la produttività, che quello di mettere il cliente al centro del sistema.

## GUSTAVO ROMANELLI

(c.s.)

Ringrazio il dottor Segala, che, con tono pacato, ma deciso, ha illustrato il punto di vista dei vettori stranieri, che sono raggruppati nell'IBAR, da cui è venuta l'iniziativa che ha portato all'intervento dell'Autorità Garante e, quindi, anche a quel diverso atteggiamento dei gestori aeroportuali che è emerso, chiaramente, dalla precedente relazione dell'ingegner Raimondi. È stato, infatti, giustamente puntualizzato che questo mutamento deriva proprio dalla iniziativa presa dall'IBAR, che ha trovato ampia rispondenza nell'Autorità Garante, precedendo le iniziative che saranno prese dall'Unione Europea e che potranno sfociare in direttive o in azioni promosse nei confronti degli Stati membri o delle imprese. Certamente, questa iniziativa dell'IBAR ha fatto sì che, anche in Italia, si cominciassero a smuovere le acque e si ponessero i gestori aeroportuali di fronte alle esigenze di dar luogo ad una liberalizzazione, ad un riconoscimento dell'operare delle regole della concorrenza nell'ambito dell'attività aeroportuale. E ciò anche in relazione a quella interpretazione - molto riduttiva - che la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha dato all'articolo 90 del Trattato e che, quindi, influisce anche sull'interpretazione dell'analoga norma della nostra legge antitrust.

Rimangono le ulteriori aspettative che, mentre si prende atto di quello che si intende fare e che si è in parte fatto da parte dei gestori aeroportuali, si prospettano da parte dei vettori aerei. Non solo si richiede il *self-handling*; ma si richiede anche la possibilità di affidare l'*handling* ad altri vettori, a vettori consociati o ad imprese che, come nei porti, svolgano attività esclusiva di *handling*, in modo da realizzare una competitività effettiva. Si richiede quindi, non solo un secondo gestore, ma una molte-

plicità di gestori che possano offrire i loro servizi consentendo al vettore di scegliere l'operatore di *handling* che offra migliore qualità a costi più ridotti. Rimane il problema delle tariffe: si è parlato dello sconto sulle tariffe di *handling*; ma le tariffe che riguardano anche l'atterraggio e l'involò degli aeromobili, sono un problema aperto e non facile anche perché si parte da una posizione di inevitabile e sostanziale monopolio.

Viene ricordato il problema della qualità dei servizi e su questo punto concorda anche l'ingegner Raimondi, rientrando il miglioramento della qualità dei servizi nei programmi delle imprese aeroportuali italiane, anche perché è primario interesse comune quello di sviluppare e di promuovere il traffico aereo. Certamente, c'è oggi da porsi il problema se il gestore aeroportuale, affidando ad operatori in concorrenza i vari servizi, debba restare un'impresa o (come è stato sintomaticamente accennato) assumere la forma di una sorta di *Authority*. Per la verità, la spinta verso la privatizzazione che ricordava l'ingegner Raimondi e l'attività di tipo imprenditoriale inducono a ritenere che sia preferibile la soluzione di una gestione aeroportuale in forma di impresa; a tali fini però occorre che la gestione conservi i caratteri essenziali di un'impresa, perché se alla fine vi è solo gestione di strutture aeroportuali, potrebbe nella sostanza aversi una semplice *Authority*. Mi sembra però, anche da ciò che ha detto il dottor Segala, che rimanga tutto un insieme di attività che potrebbero assai meglio essere svolte da un'impresa che non da una *Authority*.